

## **Bijlage 2 'Nieuwe Meetsystematiek'**

### **1. Inleiding**

In 2007 werd voor het eerst de informatie over voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) gebaseerd op het basisregister onderwijsnummer (bron). Er ontstond een stabiele, volledige, uniforme, efficiënte en door accountants gecontroleerde meetsystematiek. De schoolloopbaan van alle jongeren tot 22 jaar uit het bekostigd voortgezet, middelbaar beroepsonderwijs en het voortgezet algemeen volwassenen onderwijs is daarmee in beeld. Maar niet elke jongere die 'verdwijnt' uit bron is daadwerkelijk een vsv'er. Mogelijk is de jongere overgestapt naar een erkende, particuliere onderwijsinstelling. Dan knelt de meetsystematiek. Ik heb u eerder geïnformeerd hierover en over de omvang van deze problematiek. Bij benadering worden 4.000 jongeren onterecht als vsv'er geteld. De inschatting is gemaakt op basis van divers onderzoek<sup>1</sup>. De inschatting is enigszins onzeker omdat uiteenlopende informatiebronnen zijn gebruikt waaronder enquêtes en omdat het aantal niet constant in de tijd is en conjunctuurgebonden. In de toekomst zal het feitelijk aantal onterecht getelde vsv'ers blijken.

Het voortgezet onderwijs heeft met naar schatting 3.000 onterecht getelde vsv'ers op een kleine 9.000 (landelijk cijfer 2010-2011) veel hinder ondervonden. Voor het mbo is de problematiek kleiner: naar schatting 1.000 onterecht getelde vsv'ers op 29.000. Met de nieuwe meetsystematiek kunnen de prestaties van individuele scholen in het voortgezet onderwijs weer worden beoordeeld door de scholen zelf, de betrokken mbo-instellingen, de betrokken gemeenten en het ministerie van OCW. Ik hecht aan de prikkel die daarvan uitgaat. De doelstelling is geformuleerd onder de voorwaarde dat de beoogde verbeteringen in de meetsystematiek op tijd kunnen worden doorgevoerd.

### **2. De beperkingen van de nieuwe meetsystematiek**

Het duurt enige tijd voordat de nieuwe meetsystematiek kan worden gebruikt. Ik streef ernaar om de verschillende aanscherpingen in de meetsystematiek in één keer toe te passen, samen met de start van de vernieuwde convenanten, in het schooljaar 2012-2013, te presenteren in het voorjaar van 2014. De benodigde wettelijke trajecten en de implementatie van de nieuwe registraties, vergen meerdere jaren. Voor het schooljaar 2012-2013 zal zowel de oude als de nieuwe meetsystematiek worden gebruikt zodat het feitelijk aantal onterecht getelde vsv'ers voor het eerst kan worden vastgesteld. Ook na de geplande verbeteringen zal de meetsystematiek niet 'perfect' worden in de beleving van de betrokken scholen en instellingen. Naar huidig inzicht is de vernieuwde meetsystematiek een substantiële en haalbare verbetering die opweegt tegen de te maken kosten.

Een toename in de onzekerheid in de rechtmatigheid van de verstrekking van de prestatiesubsidies aan scholen en instellingen moet worden geaccepteerd met de introductie van de nieuwe meetsystematiek. Omdat verschillende onderdelen van de meetsystematiek niet voorzien zullen worden van een accountantscontrole – bijvoorbeeld de registratie van Vrijstellingen Leerplichtwet door

---

<sup>1</sup> Jongeren in het niet-bekostigde MBO, september 2010, ResearchNed  
Vrijstellingen van inschrijving, Leerplichtwet en Bron, juli 2010, Ecorys

gemeenteambtenaren – zal een tekortkoming geconstateerd worden in 2015 tot en met 2017. Er worden namelijk prestatiesubsidies verstrekt op basis van onder andere niet-accountantsgecontroleerde gegevens. Een accountantscontrole invoeren op de nieuwe registraties zou een aanzienlijke verzwaring van de administratieve lasten betekenen, die niet opweegt tegen de te verwachten voordelen. Het betreft de naar schatting 4.000 onterecht getelde vsv'ers, hoofdzakelijk in het voortgezet onderwijs. Op de 1,3 miljoen leerlingen/deelnemers is dit nog geen 1%. Ik accepteer deze tekortkomingen op voorhand. Ook in dit opzicht bestaat de 'perfecte' meetsystematiek niet.

De meetsystematiek ligt vanaf nu vast tot en met het laatste jaar van het nieuwe vsv-convenant 2014-2015. Omdat de nieuwe meetsystematiek wordt vastgelegd in de nieuwe vsv-subsidieregeling is een tussentijdse verbetering niet wenselijk.

Het combineren van verschillende informatiebronnen en vooral de introductie van de 'verlate startkwalificaties', zie hieronder, leidt ertoe dat de voorlopige cijfers niet meer zoals nu in februari, maar pas eind maart of mogelijk zelfs pas half april beschikbaar zullen komen. Dat beperkt de tijd voor alle betrokkenen om terug te blikken op de resultaten van het afgelopen schooljaar en ervan te leren.

### **3. Twee aanpassingen zonder effect op het landelijk cijfer**

Met de invoering van bron in het (voortgezet) speciaal onderwijs is het mogelijk om per school en per instelling te achterhalen welke jongere is doorgestroomd naar het (voortgezet) speciaal onderwijs. Vanaf 2012-2013 worden de cijfers over voortijdig schoolverlaten op schoolniveau gecorrigeerd voor deze doorstroom. Op landelijk niveau gebeurt dat nu al en verandert er niets in de komende jaren.

De jongere die voor het eerst op 1 oktober als 'niet-bekostigd' staat ingeschreven bij een mbo-instelling na een eerdere bekostigde inschrijving en die in de daarop volgende maanden oktober, november of december alsnog zijn startkwalificatie haalt, zal in de nieuwe meetsystematiek niet aan de betreffende mbo-instelling worden toegerekend als vsv'er. Dit nieuwe concept noemen we de 'verlate startkwalificaties', dat wil zeggen de startkwalificaties die kort na de bekostigde inschrijving worden behaald. Deze neerwaartse bijstelling voor de individuele mbo-instelling is verdisconteerd in de nieuwe normen bij de subsidieregeling (prestatiebox mbo). In de landelijke meetsystematiek verandert er niets in de omgang met onbekostigde deelnemers.

Het is niet mogelijk gebleken om de 'niet-bekostigde' deelnemers op te nemen in de meetsystematiek voor de individuele mbo-instellingen. Uitgangspunt is dat jongeren zonder voltijds onderwijs geteld worden als vsv'er. Dat geldt in de praktijk voor verreweg de meeste 'niet-bekostigde' deelnemers. Daarnaast gaan mbo-instellingen binnen de geldende regels verschillend om met het registreren van de 'niet-bekostigde' deelnemers. Het patroon is evenmin stabiel in de loop van de jaren per mbo-instelling. Tot slot zou het ontbreken van een accountantsverklaring op de 'niet-bekostigde' deelnemers bij de prestatiesubsidies leiden tot een aanzienlijke tekortkoming. Om uiteenlopende redenen is er dus vanaf gezien om de 'niet-bekostigde' inschrijvingen op te nemen in de meetsystematiek voor de individuele mbo-instellingen.

#### **4. Aanpassingen met effect op het landelijk cijfer**

Vorig jaar is in de bijlage 'Verbetering Meetsystematiek' bij de Cijferbrief 2011 een overzicht gegeven van de achtergrond en de overwegingen bij de diverse verbeteringen in de meetsystematiek. Ik verwijs naar deze bijlage en geef hier een korte update. Tussen haakjes treft u aan de inschatting die elk verbetertraject zou kunnen opleveren voor het landelijk cijfer. De inschattingen tellen op tot een totaal van 4.000.

##### *Niet-bekostigd onderwijs in bron (-1800)*

Wet is aangenomen. Implementatiefase DUO-niet bekostigde instellingen. In 2013 zal ik terugblikken op de invoering.

##### *Registratie vrijstellingen Leerplichtwet (-900)*

Wetsvoorstel wordt dit voorjaar naar de Tweede Kamer gestuurd.

##### *1<sup>e</sup> jaars nieuwkomers (-400)*

Wijziging in de startpopulatie van de meetsystematiek. Geen wetswijziging of implementatietraject nodig.

##### *Overstap naar Justitiële Jeugdinrichtingen (onbekend)*

Bron primair onderwijs is ingevoerd zodat deze groep niet meer als vsv'er hoeft te worden aangemerkt.

##### *Mbo1-diploma met baan (-500)*

Voorjaar 2012 is een proefkoppeling met het SUWI-bestand bestemd voorzien met als peildatum 1 oktober 2010.

##### *Politie en defensie (-400)*

In samenspraak met DUO en de ministeries van BZK en Defensie zal in 2012 worden gezien hoe deze koppelingen het beste gemaakt kunnen worden.

#### **5. Uitvoeringstoets door DUO**

In november 2011 heb ik een Uitvoeringstoets op de vernieuwde meetsystematiek aangevraagd bij DUO. Onlangs heb ik deze Uitvoeringstoets van DUO ontvangen. DUO acht de vernieuwde meetsystematiek uitvoerbaar maar wijst daarbij wel op enkele risico's en stelt randvoorwaarden. Zo is bijvoorbeeld het tijdschema voor de nieuwe Registratie Vrijstellingen (wetgeving en implementatie) uitermate krap. Het wetgevingsoverleg voor de gegevens afkomstig van de defensie- en politieopleiding moet in 2012 voortvarend worden opgestart. De auditdienst en DUO wijzen op de tekortkoming in de rechtmatigheid en de daaruit voortvloeiende risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik die zal ontstaan met deze nieuwe meetsystematiek, zie hierboven. Ik heb aangegeven dat ik deze tekortkoming in 2015, 2016 en 2017 op voorhand accepteer.

## **Bijlage 3 'Digitaal Verzuimloket en verzuimbeleid'**

### **1. Inleiding**

In de brief 'Evaluatie Digitaal Verzuimloket' van 31 januari 2011 heb ik toegezegd u over twee jaar weer te informeren over het Digitaal Verzuimloket. In deze bijlage geef ik kort een overzicht van de stand van zaken.

Sinds augustus 2009 is het Digitaal Verzuimloket wettelijk verplicht voor het melden van ongeoorloofd of zorgelijk verzuim door vo-scholen en mbo-instellingen. In 2012 geldt dit ook voor het niet-bekostigd onderwijs met een examenlicentie en erkende niet-bekostigde instellingen voor het middelbaar beroepsonderwijs. Via een beveiligd invulscherf geven de geautoriseerde medewerkers van de scholen en instellingen de gegevens van de verzuimer door aan de woongemeente van deze jongere. Snel en geharmoniseerd ontvangen de leerplichtambtenaren en de rmc-functiearissen deze gegevens zodat zij direct contact kunnen opnemen. DUO beheert het Digitaal Verzuimloket.

#### ***Klanttevredenheidsonderzoek***

In het najaar van 2011 is voor de tweede keer in opdracht van DUO een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder scholen, instellingen en gemeenten. De waardering voor het Digitaal Verzuimloket is nagenoeg gelijk gebleven. Hoe meer er gebruik van wordt gemaakt, hoe hoger het wordt gewaardeerd. Aandachtspunt blijven de stabiliteit en bereikbaarheid van het Verzuimloket. Technisch ongemak belemmert de scholen in het melden van verzuim. Het rapport is beschikbaar via [www.aanvalopschooluitval.nl](http://www.aanvalopschooluitval.nl).

#### ***Digitaal Verzuimloket in het primair onderwijs***

In de brief 'Evaluatie Digitaal Verzuimloket' had ik toegezegd u nader te informeren over het Digitaal Verzuimloket in het primair onderwijs. Inmiddels heb ik besloten om de komende jaren de scholen in het primair onderwijs niet aan te sluiten op het Digitaal Verzuimloket. De redenen hiervoor zijn van beleidsinhoudelijke, uitvoeringstechnische en financiële aard. Het verzuimloket is geïntroduceerd om het aantal vsv'ers terug te dringen. Hoewel verzuim in het primair onderwijs een voorbode kan zijn van het verzuim in het voortgezet onderwijs, lijkt een verzuimloket voor de leeftijdscategorie 4 tot 12-jarigen slechts een beperkte bijdrage te kunnen leveren aan het terugdringen van het aantal vsv'ers. Bovendien is ongeoorloofd verzuim op zichzelf geen groot probleem in het primair onderwijs. Dit zijn gemiddeld twee meldingen per school per jaar. Een Digitaal Verzuimloket zal bij deze aantallen de administratieve lasten voor scholen in het primair onderwijs niet noemenswaardig verminderen. Invoering van het loket zou – vlak na de invoering van bron - juist weer een nieuwe ict-inspanning van alle basisscholen vragen. Tot slot zou de aansluiting van het primair onderwijs op het Digitaal Verzuimloket een kostbare zaak zijn. Gezien bovenstaande argumenten vind ik de baten vooralsnog niet tegen de kosten opwegen, ook al betekent dit voor de (grootste) gemeenten dat voor hen een kleine verlichting van de lasten op de leerplichtadministratie onbenut blijft. De basisscholen blijven de verzuimers melden aan de gemeenten via de bestaande meldprocedure zonder uniforme, digitale ondersteuning.

#### ***Digitaal Verzuimloket en het recht op WTOS/WSF***

In de periode september tot en met december 2011 is door DUO (in samenwerking met de gemeente Rotterdam) de pilot 'Stopzetten WSF/WTOS bij langdurige ongeoorloofde afwezigheid' uitgevoerd. Aan de ene kant is onderzocht

of het Digitaal Verzuimloket kan worden gebruikt om de handhaving te vereenvoudigen. Aan de andere kant om in kaart te brengen of de huidige regelgeving in de WSF 2000 (Wet Studiefinanciering 2000) met betrekking tot aanwezigheid voldoet. De uitkomsten van de pilot worden op dit moment verwerkt in een eindrapportage, verwachte oplevering februari 2012.

### ***Digitaal Verzuimloket en de Registratie Vrijstellingen Leerplichtwet 1969***

Over enkele maanden hoop ik u een wetsvoorstel te sturen met betrekking tot de Registratie van Vrijstellingen van de Leerplichtwet. Uit oogpunt van uitvoerbaarheid, efficiency en voldoen aan de eisen die de Wet bescherming persoonsgegevens stelt, is gebleken dat de bestaande infrastructuur van het Digitaal Verzuimloket – met de beveiligde gegevensuitwisseling tussen onderwijsinstellingen, gemeenten en DUO – als technische basis kan dienen.

### ***Digitaal Verzuimloket en de Leerplichttelling***

Ik laat momenteel onderzoek doen naar de relatie tussen de gegevens uit het Digitaal Verzuimloket en de Leerplichttelling. Het aantal verzuimmeldingen is beleidsinformatie die al jarenlang via de Leerplichttelling (art. 25.2 LPW) wordt verzameld. Dit is een wettelijk verplichte enquête onder alle gemeenten. Nu het Digitaal Verzuimloket door de scholen en instellingen in de meeste gevallen redelijk wordt ingevuld, is het wellicht mogelijk om dezelfde informatie zonder enige inspanning van de gemeenten te verzamelen als 'bijvangst' uit het Digitaal Verzuimloket. Dit zou een kleine administratieve lastenverlichting voor gemeenten en voor DUO kunnen betekenen. De onderzoeksvraag is dus of het onderdeel 'verzuimmeldingen' over een poos kan verdwijnen uit de Leerplichttelling. Volgend jaar zal ik u informeren over het antwoord op deze vraag.

### ***Digitaal Verzuimloket en verzuimbeleid in het mbo.***

Recent onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar het verzuimbeleid in het mbo laat zien dat er goede vorderingen zijn gemaakt op dit terrein in de afgelopen jaren. Het Digitaal Verzuimloket is onderdeel van de keten die leidt van de actie van de docent in de klas tot en met het aanspreken van de jongere op het verzuim door een gemeenteambtenaar. Drie jaar geleden kon bij slechts een kwart van de toen onderzochte instellingen worden vastgesteld dat het verzuimbeleid op orde was. Dat is nu bij tweederde van de 15 geselecteerde instellingen het geval. De inspectie doet onderzoek passend in het risicogerichte, reguliere toezicht. Daarnaast voert de inspectie onderzoek uit op basis van signalen van leerplichtambtenaren. De wet Bestrijden verzuim en voortijdig schoolverlaten<sup>2</sup> die per 1 januari 2012 van kracht is, belegt het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet door hoofden van de scholen of instellingen bij de inspectie in plaats van bij de gemeente. De inspectie kan de school of de instelling een bestuurlijke boete opleggen wanneer de plichten uit de Leerplichtwet niet worden nageleefd door het bevoegd gezag. Het toezicht op de naleving door ouders en leerlingen blijft bij de gemeente. Gemeenten en inspectie werken nauw samen om het verzuim verder terug te dringen. Enkele gemeenten hebben een samenwerkingsovereenkomst met de inspectie ondertekend om zodoende ook de werkwijze op elkaar af te stemmen. Meerdere gemeenten hebben hier belangstelling voor.

---

<sup>2</sup> Wijziging van de Lpw 1969, WEB, WEC, WPO, WSF 2000, WTOS en WVO in verband met het treffen van diverse maatregelen ten behoeve van het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten (Tweede kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 356)